

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Manusia dan makhluk hidup di bumi ini sangat memerlukan tanah untuk segala aktivitas, sedangkan tanah perlu dipelihara dan dilestarikan oleh manusia. Setiap manusia sangat memerlukan setiap jenis penggunaannya, dari penggunaan tanah hingga tempat olahraga, dari rumah pemukiman hingga rumah makan, rumah sakit hingga kuburan.<sup>1</sup>

Indonesia angkanya memang sangat mencengangkan. Selama tahun 2000-2002, luas konversi lahan sawah yang ditujukan untuk pembangunan nonpertanian, seperti kawasan perumahan, industri, perkantoran, jalan, dan sarana publik lainnya rata-rata sebesar 110.160 hektar per tahun.<sup>2</sup>

Indonesia adalah Negara hukum yang berorientasi untuk mewujudkan tatanan seluruh perikehidupan masyarakat baik perorangan maupun kelompok. Kekayaan alam yang diciptakan Tuhan yang meliputi bumi, air dan luar angkasa serta seluruh kekayaan alam terkandung didalamnya mempunyai arti fungsi dan arti yang sangat penting dan agar dapat dinikmati oleh setiap masyarakat umum untuk membantu meningkatkan kesejahteraan

---

<sup>1</sup>Iwan Kustiawan, *Konversi Lahan Pertanian di Pantai Utara Pulau Jawa*, Prisma, 1997, hlm. 16

<sup>2</sup>Yeni Agustin, “*Konversi Lahan Daerah Trans Tol-Jawa Barat*”, <https://yeniagustienhrp.wordpress.com/2011/05/25/makalah-tentang-konversi-lahan-pertanian/>, diakses pada 13 April 2015, pukul 13.23 wib.

dan mewujudkan keadilan sosial. Untuk mewujudkan hal tersebut pemerintah menyelenggarakan pembangunan nasional dari segala aspek bidang secara berencana menyeluruh dan merata.

Alih fungsi lahan sawah di Jawa yang terus berlangsung dan sulit dihindari, berdampak serius terhadap penyediaan beras nasional. Lahan pertanian yang semula berfungsi sebagai sektor pertanian berubah fungsi menjadi lahan nonpertanian, seperti kompleks perumahan, kawasan industri, kawasan perdagangan, dan sarana publik dapat menimbulkan dampak negatif secara ekonomi, sosial, dan lingkungan. Bagi ketahanan pangan nasional, konversi lahan sawah merupakan ancaman yang serius, mengingat konversi lahan tersebut sulit dihindari, sementara dampak yang ditimbulkan terhadap masalah pangan bersifat permanen, kumulatif, dan progresif.

Tanah-tanah yang mestinya berfungsi sebagai lahan pertanian telah didirikan di atasnya berbagai macam bangunan dari berbagai keperluan baik keperluan tempat tinggal penduduk, pertokoan, pemancingan ikan, dan kegiatan usaha lainnya. Menurut Elly Roosita, sekali tanah pertanian itu berubah fungsi, maka mustahil akan kembali menjadi tanah pertanian lagi.<sup>3</sup> Atau setidaknya jika pun kembali menjadi tanah pertanian, maka kemungkinan kualitas lahannya akan berbeda, yaitu akan menjadi tidak subur sebelumnya. Dan juga akan mempengaruhi hasil panennya.

---

<sup>3</sup> Elly Roosita, "Akutnya Konversi Lahan Pertanian", *Kompas*, 19 Desember 2005

Alih fungsi tanah yang semula untuk pertanian menjadi non pertanian adalah faktor utama dari sedikitnya tanah pertanian. Selain berkurangnya lahan pertanian, dalam arti untuk menghasilkan bahan-bahan pangan dan menyediakan lapangan pekerjaan sebagai fungsi utama dari tanah pertanian tersebut, maka dapat diartikan pula semakin berkurangnya tanah yang subur berakibat pada rusaknya ekosistem, yaitu sebagai penyerap atau penampung air hujan, pencegah banjir dan erosi dan perlindungan atas lingkungan.

Seiring dengan makin pesatnya pembangunan di berbagai sektor, perubahan penatagunaan tanah pun menjadi sering dilakukan, terutama dengan mengikuti perkembangan dan kepentingan usaha. Hal ini bisa dilihat dari semakin banyaknya tanah-tanah pertanian, baik itu di perkotaan, pinggiran kota bahkan pedesaan yang pada umumnya pertanian merupakan mata pencarian pokok penduduknya, yang beralih fungsi menjadi kawasan perindustrian, tempat wisata, pertokoan, Rumah Sakit atau penggunaan selain pertanian lainnya.

Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Undang-Undang untuk kepentingan umum harus memenuhi tiga unsur yang sifatnya kumulatif. Tiga unsur itu adalah 1) kegiatan pembangunan tersebut dilakukan oleh pemerintah, 2) dimiliki oleh pemerintah, dan 3) tidak dipergunakan untuk mencari keuntungan.

Peraturan Presiden Nomor 40 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan pengadaan tanah bagi bangunan untuk kepentingan umum, yakni Pasal 121 menyebutkan bahwa:

“Dalam rangka efisiensi dan efektifitas, pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang luasnya tidak lebih dari 5 (lima) hektar, dapat dilakukan langsung oleh instansi yang memerlukan tanah dengan para pemegang hak atas tanah, dengan cara jual beli atau tukar menukar atau cara lain yang disepakati kedua belah pihak”.

Sebagai bagian dari hukum agraria nasional, pengaturan pengadaan tanah harus mengacu pada tujuan hukum agraria nasional dengan prinsip keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum. Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan, kalau tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, melainkan wajib pula mempertimbangkan kepentingan umum. Ketentuan tersebut tidak berarti bahwa kepentingan pribadi akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum. Kepentingan umum dan kepentingan pribadi haruslah mengimbangi, hingga akhirnya akan tercapailah tujuan pokok: kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan rakyat seluruhnya.<sup>4</sup>

Lahan pertanian di wilayah Kabupaten Klaten setiap tahun selalu berkurang. Lahan tersebut dialihfungsikan untuk berbagai macam keperluan, baik oleh penduduk setempat, badan hukum maupun pemerintah atau swasta. Adanya kemajuan pembangunan, maka tanah-tanah di Kabupaten Klaten tersebut telah dialihfungsikan penggunaannya. Tanah-tanah yang mestinya sebagai lahan

---

<sup>4</sup>Aminudin salle, *Hukum Pengadaan Tanah untuk kepentingan umum*, Kreasi Total Media (KTM), Yogyakarta, 2007, hlm. 1-2.

pertanian telah didirikan di atasnya berbagai macam bangunan dari berbagai keperluan baik keperluan tempat tinggal penduduk, perumahan, pertokoan dan kegiatan usaha lainnya, termasuk untuk pembangunan Rumah Sakit.

Pembangunan Rumah Sakit merupakan kepentingan untuk umum guna meningkatkan dan juga memudahkan proses pelayanan Kesehatan bagi Masyarakat, karena dengan penambahan penduduk yang semakin pesat dan juga kurangnya tempat pelayanan Kesehatan di Kabupaten Klaten, oleh karena itu pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah di Kabupaten Klaten memang merupakan kebutuhan Masyarakat secara Umum. Dengan adanya pembangunan tersebut secara otomatis Pemerintah Daerah harus menyediakan tanah atau lahan yang akan dialihfungsikan untuk pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) tersebut.

Akibat alih fungsi tanah tersebut di atas tentu saja dapat muncul berbagai permasalahan yang berkaitan dengan pemanfaatan atau penggunaan tanah di wilayah Kabupaten Klaten, yakni:

1. Adanya tumpang tindih peruntukan tanah, kegiatan antar sektor, antara sektor dengan masyarakat.
2. Perubahan penggunaan tanah yang tidak terkendali.
3. Adanya kerusakan sejumlah yang menyebabkan kemerosotan produktifitas tanah dan terganggunya keserasian, keselarasan serta keseimbangan lingkungan hidup pada umumnya.

Sesungguhnya penggunaan atau pemanfaat tanah berkaitan erat dengan hak-hak yang melekat pada tanah dan oleh karenanya maka pemerintah berkewajiban mengatur dan mengelola penggunaan dan pemanfaatan atas tanah tersebut. Seiring dengan banyaknya pembangunan baru yang berdiri di Kabupaten Klaten, baik berupa gedung sekolah, rumah sakit, pasar dan bangunan lainnya maka peneliti memilih judul penelitian “ Alih Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Non Pertanian Untuk Pembangunan Rumah Sakit Umum Daerah Kabupaten Klaten.”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dijelaskan di atas maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah pelaksanaan pengalihfungsian tanah pertanian menjadi non pertanian untuk pembangunan Rumah Sakit di Kabupaten Klaten telah sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku?
2. Bagaimana upaya pemerintah untuk mengatasi dampak yang terjadi setelah pemberian izin alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian untuk pembangunan Rumah Sakit di Kabupaten Klaten?

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian yang dilakukan ini bertujuan untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui dan mengkaji peraturan Perundang-Undangan yang digunakan dalam pelaksanaan pengalihfungsian tanah pertanian

menjadi non pertanian untuk pembangunan Rumah Sakit di Kabupaten Klaten.

2. Untuk mengetahui dan mengkaji upaya pemerintah untuk mengatasi dampak yang terjadi setelah pemberian izin alih fungsi tanah pertanian menjadi non pertanian untuk pembangunan Rumah Sakit di Kabupaten Klaten.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Diharapkan dengan penelitian ini dapat bermanfaat, antara lain :

1. Manfaat Teoristis

Untuk memberikan sumbangsih kepada Ilmu Pengetahuan Hukum khususnya Hukum Administrasi Negara.

2. Manfaat Praktis

Memberikan masukan bagi kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Klaten dan masyarakat khususnya tentang tata cara dalam pengalih fungsian tanah pertanian menjadi non pertanian.